VII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI FINANSÓW PUBLICZNYCH**
(NR 9)
z dnia 21 grudnia 2011 r.

Komisja Finansów Publicznych (nr 9)

21 grudnia 2011 r.

Komisja Finansów Publicznych, obradująca pod przewodnictwem posła **Dariusza Rosatiego (PO)**, przewodniczącego Komisji, oraz posła **Jana Łopaty (PSL)**, wiceprzewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek obrad:

– rozpatrzenie uchwały Senatu w sprawie ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej (druk nr 93),
– zaopiniowanie wniosku Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie zmiany w planie finansowym Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w 2011 r.,
– zaopiniowanie wniosku prezesa Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w sprawie zmian w planie finansowym Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w 2011 r.,
– Powołanie podkomisji stałych:
1) do kontroli realizacji budżetu,
2) do monitorowania systemu podatkowego,
3) do spraw instytucji finansowych,
4) do monitorowania wykorzystania środków unijnych,
– skierowanie pilnego rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ostateczności rozrachunku w systemach płatności i systemach rozrachunku papierów wartościowych oraz zasadach nadzoru nad tymi systemami, ustawy o niektórych zabezpieczeniach finansowych oraz ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze (druk nr 72) do podkomisji stałej do spraw instytucji finansowych,
– wysłuchanie ekspertów na temat sektora finansów publicznych, deficytu budżetowego oraz długu finansów publicznych w kontekście projektu ustawy budżetowej na rok 2012.

W posiedzeniu udział wzięli: **Hanna Majszczyk** podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów wraz ze współpracownikami, **Marek Bucior** podsekretarz stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej wraz ze współpracownikami, **Zbigniew Derdziuk** prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wraz ze współpracownikami, **Andrzej Sochaj** zastępca prezesa Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych wraz ze współpracownikami, **Jacek Brzeziński** zastępca prezesa Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych wraz ze współpracownikami, **Waldemar Długołęcki** dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów w Najwyższej Izbie Kontroli oraz senator **Kazimierz Kleina**.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Grzegorz Gołębiowski** – wicedyrektor Biura Analiz Sejmowych; **Ksenia Angierman-Kozielska, Kamil Micał, Michał Nowak, Monika Żołnierowicz-Kasprzyk** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Wojciech Białończyk**, **Łukasz Kasiak, Adam Niewęgłowski** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego, eksperci z Biura Analiz Sejmowych: dr **Teresa Augustyniak-Górna,** dr **Kamilla Marchewka-Bartkowiak,** dr **Barbara Woźniak**.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Otwieram drugie w dniu dzisiejszym posiedzenie Komisji Finansów Publicznych.

Witam wszystkich obecnych, panie posłanki, panów posłów i zaproszonych gości, których powitam osobno za chwilę. Bardzo bym prosił o zaprzestanie rozmów, albo przynajmniej o obniżenie poziomu decybeli.

Porządek dzisiejszego posiedzenia rozesłany członkom Komisji obejmował pięć punktów. Po pierwsze, wysłuchanie ekspertów na temat sektora finansów publicznych, po drugie, zaopiniowanie wniosku Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie zmiany w planie finansowym Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, po trzecie, zaopiniowanie wniosku prezesa Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych… Czy mogę prosić, pani poseł? Po trzecie, zaopiniowanie wniosku prezesa Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w sprawie zmian w planie finansowym Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, po czwarte, powołanie podkomisji stałych i, po piąte, skierowanie pilnego rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ostateczności rozrachunku do podkomisji stałej do spraw instytucji finansowych. W imieniu Prezydium chciałbym zaproponować pewne zmiany w porządku dziennym. Po pierwsze, chciałbym prosić o przesunięcie pkt 1, czyli wysłuchanie ekspertów, do pkt 6, za co zaproszonych ekspertów z góry przepraszam. Mam nadzieję, że realizacja pierwszych kilku punktów będzie bardzo szybka, bo one nie sprawiają wrażenia kontrowersyjnych. Jako pkt 1 natomiast proponuję przyjąć rozpatrzenie uchwały Senatu w sprawie ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej (druk nr 93) . To jest przeniesienie punktu, który był przewidziany pierwotnie pod obrady Komisji o godzinie 16.30. Ponieważ to był jedyny punkt tamtego posiedzenia, zdecydowaliśmy się przełożyć go na to posiedzenie, a posiedzenie o godzinie 16.30 po prostu odwołać. W związku z tym porządek wygląda tak: w pkt 1 rozpatrzenie poprawki Senatu, w pkt 2 rozpatrzenie wniosku Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie zmiany planu finansowego, w pkt 3 rozpatrzenie wniosku prezesa Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w sprawie zmian w planie finansowym PFRON, w pkt 4 powołanie podkomisji stałych, w pkt 5 skierowanie projektu ustawy o zmianie ustawy o ostateczności rozrachunku do podkomisji do spraw instytucji finansowych i potem w pkt 6 wysłuchanie ekspertów. Czy w sprawie porządku dnia są uwagi? Nie widzę uwag.

Przyjmujemy zatem tak zmieniony porządek dni.

Chciałbym w związku z tym przywitać w pkt 1 panią Minister Majszczyk, przedstawiciel Ministerstwa Finansów. Chciałbym również powitać innych naszych gości zaproszonych na to posiedzenie: pana ministra Marka Buciora z Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych pana Derdziuka. Witam pana prezesa. Witam również pana Jacka Brzezińskiego, wiceprezesa Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.

W pkt 1 przystępujemy do rozpatrzenia uchwały Senatu w sprawie ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej. W tym punkcie witam również pana senatora Kazimierza Kleinę, któremu od razu oddaję głos. Bardzo proszę, panie senatorze.

Senator Kazimierz Kleina:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, na posiedzeniu plenarnym Senatu przyjęliśmy jedną poprawkę do ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej. To jest poprawka, która dotyczy zwiększenia środków w wysokości 1000 tys. zł dla Rzecznika Praw Obywatelskich w związku z utworzeniem w 2012 r. nowych etatów. Ta sprawa była szeroko omawiana również na posiedzeniu Komisji Budżetu i Finansów Publicznych w Senacie, ale i wcześniej w Sejmie. Sejm w tej sprawie nie podjął decyzji. Podeszliśmy do sprawy jeszcze raz i podjęliśmy decyzję o przekazaniu dodatkowych środków, które zostaną przeznaczone na utworzenie nowych etatów. Potrzeba utworzenia nowych etatów wynika z zadań, które zostały nałożone przez Wysokie Izby na Rzecznika Praw Obywatelskich. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo. Sprawa jest znana członkom Komisji, ponieważ mieliśmy okazję wysłuchać długiego wystąpienia pani Rzecznik Lipowicz. Chciałbym zapytać panią minister Majszczyk o opinię Ministerstwa Finansów w tej sprawie.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów Hanna Majszczyk:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, popieramy tę poprawkę.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo. W związku z tym czy są inne wypowiedzi? Nie widzę. W takim razie przystępujemy do głosowania. Czy musimy? Czy jest sprzeciw wobec tej poprawki, może tak to ujmiemy? Nie widzę sprzeciwu. Czy mogę rozumieć, że Komisja przyjmuje przez aklamację poprawkę Senatu? Dziękuję bardzo.

W takim razie, panie senatorze, gratuluję. Obyśmy tak zawsze współpracowali, chociaż czasami będzie pewnie inaczej.

Poprosimy, żeby sprawozdawcą został pan poseł Arndt. Niech prowadzi tę sprawę, jeśli można, panie przewodniczący. Dobrze. Dziękuję bardzo zamykam pkt 1.

Przechodzimy do pkt 2, czyli zaopiniowania wniosku Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie zmian w planie finansowym Funduszu Ubezpieczeń Społecznych na rok 2011. Poproszę pana ministra Buciora o zabranie głosu. Bardzo proszę.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Marek Bucior:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Proszę państwa, stosownie do art. 29 ust. 12 ustawy o finansach publicznych w związku z wnioskiem prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych do Ministra Pracy i Polityki Społecznej o podjęcie działań w celu uzyskania opinii komisji sejmowej Minister Pracy zwrócił się do przewodniczącego sejmowej Komisji Finansów Publicznych o stosowne zaopiniowanie wniosku w sprawie zmian w planie finansowym Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Analiza stopnia realizacji planu finansowego Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w okresie trzech kwartałów bieżącego roku wskazuje, że w 2011 r. przychody Funduszu ukształtują się na poziomie niższym o 434.000 tys. zł, niż założono w planie, natomiast koszty będą niższe o 440.000 tys. zł, przy jednoczesnym wzroście wydatków na emerytury i renty o 601.000 tys. zł. O szersze przedstawienie wniosku poproszę pana prezesa Zbigniewa Derdziuka.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję. Panie prezesie, proszę, może nie o szersze, a węższe przedstawienie wniosku.

Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Zbigniew Derdziuk:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, zmiana planu wynika, po pierwsze, z dostosowania do zmian, które zaszły w trakcie roku, wynikających ze zmiany stanu prawnego, bo była kwestia składki do OFE, która została inaczej jakby… jest dotacja, a inaczej jakby zaksięgowane na przychody Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Druga sprawa to bieżące różnice z wpływów. Po stronie wydatkowej stałym problemem jest kwestia innego wskaźnika waloryzacji. Jest jeszcze trzecia przyczyna, która dotyczy środków. Mianowicie saldo kredytów, które planowaliśmy na koniec roku, będzie niższe, dlatego że dostaliśmy środki od Ministra Finansów w formie pożyczki. Szacujemy, dzisiaj jest 21 grudnia, że zmiany planu przychodów będą takie, jak tutaj przewidzieliśmy i zaplanowaliśmy. W każdym bądź razie wysokość kredytów jest zbliżona do wysokości, która została zaplanowana, ale jeszcze parę dni musimy… Wnoszę więc o przyjęcie tej zmiany. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo. Chciałbym otworzyć dyskusję. Bardzo proszę, kto z pań i panów posłów ma uwagi do tego wniosku? Nie widzę. Czy mam to rozumieć w taki sposób, że Komisja ze zrozumieniem odnosi się do wniosku o zmianę planu finansowego i w związku z tym Komisja jest gotowa zaakceptować ten wniosek przez aklamację? Dziękuję bardzo.

Stwierdzam w takim razie, że Komisja zaopiniowała pozytywnie wniosek.

Przepraszam, muszę odczytać odpowiedni dokument. To jest:

„Opinia nr 6 Komisji Finansów Publicznych do Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie zmiany w planie finansowym Funduszu Ubezpieczeń Społecznych uchwalona na posiedzeniu w dniu 21 grudnia 2011 r.

Komisja Finansów Publicznych na posiedzeniu w dniu 21 grudnia 2011 r. rozpatrzyła wniosek Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 5 grudnia 2011 r. dotyczący zmiany w planie finansowym Funduszu Ubezpieczeń Społecznych na 2011 r.

Komisja Finansów Publicznych, działając zgodnie z art. 29 ust. 12 ustawy o finansach publicznych, pozytywnie opiniuje propozycje zmiany planu finansowego Funduszu Ubezpieczeń Społecznych przedstawione we wniosku”.

Czy ktoś z pań lub panów posłów jest odmiennego zdania? Nie widzę. Dziękuję. Stwierdzam, że Komisja przyjęła opinię nr 6. Dziękuję, panie ministrze. Dziękuję, panie prezesie.

Przechodzimy do rozpatrzenia pkt 3, zaopiniowanie wniosku prezesa Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w sprawie zmian w planie finansowym PFRON w 2011 r. O zabranie głosu proszę przedstawiciela PFRON pana Jacka Brzezińskiego. Czy pan wiceprezes jest na sali?

Wiceprezes Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych Jacek Brzeziński:

Tak. Panie przewodniczący, poproszę pana prezesa Sochaja o przedstawienie tej zmiany. Jest obecny tutaj obok mnie.

Zastępca prezesa PFRON Andrzej Sochaj:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, zarząd Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych zwraca się z prośbą o uzyskanie pozytywnej opinii sejmowej Komisji w sprawie dokonania zmian w planie finansowym PFRON stosownie do art. 29 ustawy o finansach publicznych. Wniosek dotyczy zabezpieczenia środków na realizację ustawy związanej ze usuwaniem skutków powodzi w 2010 r. Wniosek ma związek z tym, że zarząd pozytywnie zweryfikował wniosek beneficjenta, który ubiegał się o wsparcie. Chcę powiedzieć, że prośba ta uzyskała pozytywną opinię Ministra Finansów. W związku z tym wnoszę, jak na początku.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo, panie prezesie. Nie miałem okazji powitać pana na początku posiedzenia, ponieważ pański podpis nie figurował na liście. Witam pana teraz. Otwieram dyskusję nad tym wnioskiem. Chciałbym zapytać, czy ktoś z pań lub panów posłów chciałby się wypowiedzieć. Ach, tu jest pani poseł. Proszę mnie nie wprowadzać w błąd, pani poseł – zwykle pani siedzi po tej stronie. Bardzo proszę, pani poseł Rafalska.

Poseł Elżbieta Rafalska (PiS):

Mam takie krótkie pytanie. W jednym z pism wiodących jest taka informacja, że zmiana planu nie wymaga opinii sejmowej komisji do spraw budżetu. W związku z tym moje pytanie. Państwo kierujecie do Komisji ten wniosek do zaopiniowania, więc czy opinia Komisji jest wymagana, czy nie?

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Czy na sali jest przedstawiciel sejmowego Biura Legislacyjnego? Myślę, że nie szkodzi, jeżeli taką opinię jednak sformułujemy. Lepiej mieć niepotrzebną opinię, niż nie mieć opinii potrzebnej.

Poseł Elżbieta Rafalska (PiS):

Panie przewodniczący, wygląda na to, że Minister Finansów w swoim piśmie kierowanym do prezesa Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych uznał, że jego zgoda jest wystarczająca, natomiast zgoda komisji właściwej do spraw budżetu nie jest wiodąca, więc dla nas to jest chyba ważna rzecz, bo rozumiem, że Minister Finansów wolałby być wyrocznią w tych sprawach. Dla nas to jest ważne.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Pani poseł, rzeczywiście w piśmie Ministra Finansów jest stwierdzenie, że nie jest wymagana opinia sejmowej komisji do spraw budżetu, niemniej jednak Państwowy Fun-

dusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych zwrócił się do nas o opinię. Jeżeli nie mamy żadnych uwag do tego wniosku, to proponuję przyjąć stosowną opinię. Ostatecznie nie ma zakazu przyjęcia opinii przez Komisje Finansów Publicznych. Chciałbym jednak rzeczywiście tę sprawę sprawdzić i zbadać od strony prawnej. Proszę bardzo.

Naczelnik Wydziału Polityki Społecznej w Departamencie Finansowania Sfery Budżetowej Iwona Kulikowska:

Zdaniem Ministerstwa Finansów taka zgoda nie byłaby wymagana, jeżeli zmiana planu finansowego Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych dokonywana byłaby w roku 2010, ponieważ tak stanowi ustawa o usuwaniu skutków powodzi z 2010 r. Uważamy natomiast, że w 2011 roku, jeżeli jest realizowany wniosek prezesa PFRON, nie ma przepisu, który pozwoliłby dokonać zmiany bez państwa zgody. W związku z tym uważamy, że należy zaopiniować tę zmianę w trybie art. 29 ust. 12 ustawy o finansach publicznych, a więc wniosek powinien być zaopiniowany przez komisję właściwą do spraw budżetu.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Tak, dziękuję bardzo. Gdybyśmy doczytali dalej opinię Ministra Finansów na drugiej stronie, na odwrocie, pani poseł, to okazałoby się, że opinia jest wymagana. To rozumiem, nie zmienia w tej chwili naszej ogólnej przychylności wobec tego wniosku, tak? Czy są opinie odmienne? Jeśli nie ma innych opinii, to rozumiem, że Komisja przychyla się do tego wniosku prezesa PFRON o dokonanie zmiany w planie finansowym. Chciałbym w związku z tym zaproponować przyjęcie opinii o następującej treści:

„Opinia nr 7 Komisji Finansów Publicznych do Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie zmian w planie finansowym Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych uchwalona na posiedzeniu w dniu 21 grudnia 2011 r.

Komisja Finansów Publicznych na posiedzeniu w dniu 21 grudnia 2011 r. rozpatrzyła wniosek prezesa Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych z dnia 20 grudnia 2011 r. dotyczący zmian w planie finansowym Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych na 2011 r.

Komisja Finansów Publicznych zgodnie z art. 29 ust. 12 ustawy o finansach publicznych pozytywnie opiniuje propozycje zmian planu finansowego Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych przedstawione we wniosku".

Rozumiem, że Komisja przyjmuje opinię w przedstawionym brzmieniu? Dziękuję bardzo.

Stwierdzam, że przyjęliśmy opinię nr 7. Pani dziękuję za wyjaśnienia. Dziękuję państwu z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych za udział w naszym posiedzeniu.

Przechodzimy do pkt 4, czyli powołania podkomisji stałych. Proszę państwa, prezydium Komisji w porozumieniu z członkami naszej Komisji chce przedstawić, zresztą za zgodą Prezydium Sejmu, propozycje składów podkomisji stałych działających w ramach naszej Komisji. Zaproponowaliśmy cztery takie podkomisje: podkomisję do kontroli realizacji budżetu, podkomisję do spraw monitorowania systemu podatkowego, podkomisję do spraw instytucji finansowych i podkomisję do monitorowania wykorzystania środków unijnych. Z tego, co mi wiadomo, takie właśnie cztery podkomisje funkcjonowały w poprzedniej kadencji Sejmu.

Chciałbym odczytać posłów proponowanych do składu poszczególnych podkomisji. Podkomisja do kontroli realizacji budżetu: pan poseł Paweł Arndt, pan poseł Jacek Brzezinka, pan poseł Konstanty Oświęcimski, pani poseł Zofia Czernow, pan poseł Henryk Kowalczyk, pani posłanka Elżbieta Rafalska, pan poseł Andrzej Szlachta, pan poseł Dariusz Joński i pan poseł przewodniczący Jan Łopata. Ponieważ wszyscy posłowie się zgodzili, nie będę zadawał sakramentalnego pytania, czy się godzą, bo rozumiem, że te zgody są. Jeżeli ktoś koniecznie będzie chciał się nagle wypisać, to proszę o szybki sygnał.

Propozycja składu podkomisji do spraw monitorowania systemu podatkowego: pan poseł Janusz Cichoń, pan poseł Michał Jaros, pani posłanka Bożena Szydłowska, pani po-

słanka Izabela Leszczyna, pan poseł Marcin Święcicki, pan poseł Paweł Szałamacha, pan poseł Przemysław Wipler, pani posłanka Maria Zuba i pan poseł Andrzej Romanek.

Nie widzę głosów sprzeciwu, przechodzę zatem do propozycji składu podkomisji do spraw instytucji finansowych: pan poseł Sławomir Neumann – wiceprzewodniczący Komisji, pani posłanka Krystyna Skowrońska – wiceprzewodnicząca Komisji, pani posłanka Renata Zaremba, pan poseł Killion Munyama, pani posłanka Gabriela Masłowska, pan poseł Wiesław Janczyk, pan poseł Jerzy Żyżyński i pan poseł Wincenty Elsner i pani posłanka Genowefa Tokarska.

Nie widzę sprzeciwu, więc przechodzę do propozycji składu ostatniej podkomisji, mianowicie podkomisji do spraw monitorowania środków unijnych: pan poseł Grzegorz Sztolcman, pan poseł Marcin Kierwiński, pan poseł Radosław Witkowski, pan poseł Sławomir Kowalski, pan poseł Artur Gierada, pan poseł Zbigniew Kuźmiuk, pan poseł Stanisław Ożóg, pan poseł Krzysztof Popiołek i pan poseł Armand Kamil Ryfiński.

Nie widzę również sprzeciwu. Czy mogę przyjąć, że Komisja akceptuje takie zaproponowane składy podkomisji stałych? Jeżeli nie zobaczę sprzeciwu, uznam, że Komisja propozycje przyjmuje. Informuję jeszcze raz, że mamy w tej sprawie zgodę Prezydium Sejmu. Nie widzę sprzeciwu.

Stwierdzam, że Komisja Finansów Publicznych zaaprobowała składy podkomisji stałych.

Dziękuję wszystkim członkom podkomisji stałych i życzę im wytrwałości.

Przechodzimy do rozpatrzenia pkt 5, skierowanie pilnego rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ostateczności rozrachunku w systemach płatności i systemach rozrachunku papierów wartościowych oraz zasadach nadzoru nad tymi systemami, ustawy o niektórych zabezpieczeniach finansowych oraz ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze (druk nr 72). Bardzo skomplikowana nazwa. Przypominam, że Rada Ministrów przedłożyła ten projekt ustawy jako pilny, co obliguje Komisje Finansów Publicznych do szybkiego procedowania. Ponadto jest to projekt wykonujący prawo Unii Europejskiej. Z tego powodu musimy również mieć odpowiednią konsultację Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Z tych wszystkich powodów Marszałek Sejmu na podstawie art. 73 ust. 2 i art. 95b regulaminu Sejmu ustalił termin przedstawienia sprawozdania Komisji do dnia 10 stycznia 2012 r. Ponieważ materia projektu ustawy, przypominam, o zmianie ustawy o ostateczności rozrachunku – to brzmi trochę jak sąd ostateczny – w systemach płatności i systemach rozrachunku papierów wartościowych oraz zasadach nadzoru nad tymi systemami, jest materią, która znakomicie pasuje do właściwości podkomisji do spraw instytucji finansowych, wnioskujemy o skierowanie tego projektu do stałej podkomisji do spraw instytucji finansowych. Jeżeli nie ma sprzeciwu, to uznam, że Komisja tę propozycję przyjmuje. Proponuję od razu, żeby podkomisja ustaliła harmonogram prac nad tym projektem ustawy, który to harmonogram uwzględni nałożony przez Prezydium Sejmu warunek brzegowy, a mianowicie ostateczny termin przedstawienia sprawozdania do 10 stycznia. W takim razie zwracam się do członków podkomisji o ukonstytuowanie się podkomisji, żeby można było od razu rozpocząć prace. Pan przewodniczący Neumann proponuje, żeby od razu po tym posiedzeniu Komisji podkomisje zostały jeszcze na 5 czy 10 minut i ukonstytuowały się zgodnie ze swoimi preferencjami. Ponieważ nie ma uwag do tych propozycji dotyczących skierowania projektu do podkomisji, wyznaczenia terminu do dnia 10 stycznia i propozycji ukonstytuowania się podkomisji, stwierdzam, że Komisja przyjęła takie ustalenia i skierowała projekt z druku nr 72 do podkomisji stałej do spraw instytucji finansowych.

Przechodzimy do pkt 6, czyli do wysłuchania ekspertów na temat sektora finansów publicznych, deficytu budżetowego oraz długu finansów publicznych w kontekście ustawy budżetowej na 2012 r. Chciałem poinformować członków Komisji, że inicjatywa odbycia takiego posiedzenia wyszła ze strony Biura Analiz Sejmowych i zyskała poparcie i aprobatę Prezydium Komisji między innymi w reakcji na zgłaszane podczas debat plenarnych wnioski niektórych posłów dotyczące tego, żeby materia budżetowa została im w jakiś sposób przybliżona, ponieważ lektura dokumentów budżetowych sprawia im spore trudności. Wychodząc naprzeciw tym oczekiwaniom, postanowiliśmy jeszcze przed świętami odbyć takie posiedzenie, w trakcie którego, zaproszeni eksperci poinfor-

mują nas i zapoznają z głównymi kwestiami i problemami związanymi z działalnością budżetową i funkcjonowaniem sektora finansów publicznych.

Chciałbym teraz oddać głos naszym ekspertom, ale może najpierw ich powitam. Na Sali mamy troje ekspertów. Witam przede wszystkim wicedyrektora Biura Analiz Sejmowych pana Grzegorza Gołębiowskiego. Witam również zaproszonych ekspertów: panią dr Teresę Augustyniak-Górną z Uniwersytetu Łódzkiego, witamy panią dr Barbarę Woźniak ze Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie, witamy również panią dr Kamillę Marchewkę-Bartkowiak z naszego Biura Analiz Sejmowych. Szanowni państwo, oddaję wam głos.

Wicedyrektor Biura Analiz Sejmowych Grzegorz Gołębiowski:

Dziękuję bardzo. Dzień dobry państwu. Chciałbym jeszcze tytułem wprowadzenia i tytułem uzupełnienia poinformować państwa, że na samym początku, jak tylko wchodziliście państwo, na biurku został wyłożony materiał. To są powielone slajdy z prezentacji, które za chwilę zostaną przedstawione. Zaznaczam jednak, że nie wszystkie slajdy, które tam się znajdują, zostaną wyświetlone ze względu na to, że nasz czas jest nieco krótszy niż możliwości i nie możemy powiedzieć wszystkiego, o czym chcielibyśmy powiedzieć. Po drugie, chciałem też powiedzieć państwu, że wypełniając misję, jaką ma Biuro Analiz Sejmowych, które dostarcza państwu pomoc ekspercką w sprawowaniu mandatu poselskiego a także wspierając państwa doradztwem naukowym, pozwoliłem sobie wyłożyć…

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Szanowni państwo, bardzo proszę! Przepraszam, panie dyrektorze. Szanowni państwo, bardzo proszę o wyciszenie rozmów. Spróbujmy wysłuchać tych informacji. One z całą pewnością są przydatne i pomocne w wykonywaniu naszych obowiązków w Komisji i na sali plenarnej. Bardzo proszę, panie dyrektorze.

Wicedyrektor Biura Analiz Sejmowych Grzegorz Gołębiowski:

Kończąc, chcę tylko powiedzieć, że zostawiłem również egzemplarz Studiów BAS, które regularnie wydawane są przez nasze Biuro, dotyczący tematyki zadłużenia państwa, a więc mam nadzieję, aktualnej tematyki. Oddając już głos paniom ekspertkom, chcę jeszcze tylko zwrócić uwagę, że ten materiał w postaci slajdów jest również obecny na naszej stronie Biura Analiz Sejmowych. Jeżeli ktoś z państwa chciałby go pozyskać w wersji elektronicznej, po prostu można go ściągnąć z naszej strony. Bardzo proszę, pani doktor.

Ekspert Biura Analiz Sejmowych dr Teresa Augustyniak-Górna:

Panie przewodniczący, panie posłanki, panowie posłowie, szanowni państwo, przygotowałam dla państwa wystąpienie na temat sektora finansów publicznych, a więc jednego z podstawowych pojęć z zakresu finansów publicznych. Na slajdzie widzicie państwo plan prezentacji, którą przygotowałam, obszerniejszy niż wystąpienie, które za chwilę państwu przedstawię. W trakcie tego wystąpienia w sposób syntetyczny będę odnosiła się do tych elementów, które są zawarte na slajdach, których szczegółowo nie będę omawiała.

Sektor finansów publicznych to jeden z dwóch sektorów składających się na sektor publiczny. Obok niego do sektora publicznego zalicza się także publiczne podmioty gospodarcze, a więc przedsiębiorstwa państwowe, banki, przedsiębiorstwa, w których Skarb Państwa ma pozycję dominującą, ma większość udziałów lub akcji. Przez samo pojęcie sektora finansów publicznych rozumie się zbiór jednostek, które są zaliczane do tego sektora, a owego zaliczania dokonuje się na podstawie przepisów obowiązującego prawa. W chwili obecnej jest to oczywiście ustawa o finansach publicznych z 2009 r.

Wszystkie jednostki wchodzące w skład tego sektora, nazywane jednostkami sektora finansów publicznych charakteryzują się trzema, najogólniej rzecz biorąc, wspólnymi cechami. Po pierwsze, wykonują one zawsze zadania publiczne, a więc obowiązki czy to państwa, czy samorządu terytorialnego, i ich zobowiązania względem obywateli, które wynikają w sposób ogólny, co do zasad z konstytucji, a są przedmiotem szczegółowych regulacji w ustawach. Zatem wszystkie jednostki zaliczone do sektora finansów publicznych wykonują zadania publiczne. Co więcej, wykonują je na zasadach nieko-

mercyjnych. To podkreślenie jest istotne, dlatego że zdarza się, że zadania publiczne są również wykonywane przez jednostki spoza sektora finansów publicznych, na przykład w ramach partnerstwa publiczno-prawnego, ale dla jednostek sektora finansów publicznych charakterystyczne jest to, że działają nie na zasadach komercyjnych. Nie działają w celu osiągnięcia zysku, ale realizują różne cele społeczne, cele publiczne.

Po drugie, jednostki te są finansowane ze środków publicznych w mniejszym bądź szerszym zakresie w zależności od tego, z jaką formą organizacyjną tej jednostki mamy do czynienia, o czym będę jeszcze dalej mówiła. Co więcej, w momencie, w którym są tworzone, są wyposażane w majątek o charakterze publicznym.

Trzecią cechą łączącą wszystkie jednostki zaliczane do sektora finansów publicznych jest to, że prowadzą one gospodarkę finansową według zasad określonych przez przepisy prawa. Nie mają w tym zakresie takiej swobody, jak podmioty spoza sektora finansów publicznych. Owe przepisy prawa nakładają na nie najprzeróżniejsze obowiązki. To jest na przykład obowiązek posiadania planów finansowych, na podstawie których prowadzą własną gospodarkę finansową, albo to jest na przykład obowiązek stosowania ustawy o zamówieniach publicznych i określonych w niej procedur wtedy, gdy jednostki dokonują zakupu towarów, usług bądź usług budowalnych przekraczających określone wartości. Mają obowiązki dokonywania na przykład wydatków według zasad określonych ściśle w ustawie o finansach publicznych, a więc zgodnie z przeznaczeniem wynikającym z planu w sposób celowy, oszczędny i tak dalej.

To, które jednostki są zaliczone do sektora finansów publicznych, jak powiedziałam, określają przepisy prawa. W chwili obecnej jest to art. 9 ustawy o finansach publicznych, w którym to w sposób enumeratywny i wyczerpujący wylicza się jednostki zaliczone do tego sektora. W tej chwili są one wszystkie wymienione na planszy, więc nie będę ich po kolei przywoływała, ale do ich rodzajowego określenia będę za chwilę się wielokrotnie odwoływała. Chciałabym tylko zwrócić uwagę państwa na to, że kryteria zaliczania jednostek do sektora finansów publicznych są bardzo zróżnicowane. Do tego sektora zalicza się na przykład jednostki ze względu na ich kryteria ustrojowe. Tak się dzieje w przypadku organów władzy publicznej czy jednostek samorządu terytorialnego. Innym kryterium, którym posługuje się ustawodawca, jest forma organizacyjna tych jednostek. W ten sposób zalicza się do sektora jednostki budżetowe, samorządowe zakłady budżetowe, agencje wykonawcze czy państwowe fundusze celowe. Niektóre z tych jednostek są zaliczone do sektora ze względu na ich charakter i cel działania. Tak się dzieje w przypadku samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, uczelni publicznych, instytucji kultury czy instytucji filmowych. Jeszcze inne są w tym katalogu jednostek wymienione imiennie. Mamy tam zatem Narodowy Fundusz Zdrowia, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, zarządzane przez te instytucje fundusze. Mamy tam Polską Akademię Nauk i jednostki organizacyjne tejże Akademii. Wreszcie na koniec jeszcze jednym z kryteriów przesądzających o zaliczeniu do sektora jest niekiedy forma prawna tych jednostek. Mam tu na myśli inne państwowe lub samorządowe osoby prawne wyliczone w tym katalogu jednostek.

Zakres sektora finansów publicznych określony w chwili obecnej w ustawie o finansach publicznych nie odpowiada jeszcze w pełni standardom określonym w przepisach prawa europejskiego – w rozporządzeniu Rady w sprawie europejskiego systemu rachunków narodowych i regionalnych we wspólnocie, choć w ostatnich latach zbliżenie do tych standardów wspólnotowych istotnie miało miejsce. Ciągle poza zakresem polskiego sektora finansów publicznych pozostaje Krajowy Fundusz Drogowy, który jest funduszem utworzonym w Banku Gospodarstwa Krajowego, a który jest przeznaczany między innymi na wykonywanie istotnych zadań publicznych, jakimi są inwestycje autostradowe i drogowe. To potem oczywiście ma szereg implikacji, jeżeli idzie o samo liczenie długu publicznego, bo zobowiązania tego Funduszu rzecz jasna nie będą wtedy wchodziły do długu publicznego.

Często spotkacie się państwo z podziałem sektora finansów publicznych na trzy podsektory: sektor rządowy, sektor samorządowy i sektor ubezpieczeń społecznych. Przez pewien okres czasu także ustawodawca posługiwał się tymi pojęciami, choć są to przede wszystkim pojęcia formułowane w zakresie nauk ekonomicznych. Jednym z powodów,

dla których ustawodawca zrezygnował ze szczegółowego dzielenia sektora na podsektory w ustawie o finansach publicznych, jest i to, że bardzo trudno jest przepisami prawa precyzyjnie wyznaczyć zakresy tych podsektorów. W naukach ekonomicznych zwykło się na przykład przyjmować, że do sektora rządowego zalicza się budżet państwa i państwowe jednostki organizacyjne, ale niektórzy mówią, że to są tylko państwowe jednostki organizacyjne. Do sektora samorządowego zalicza się wtedy budżety samorządowe i samorządowe jednostki organizacyjne. Do podsektora ubezpieczeń społecznych niektórzy autorzy zaliczają Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, Fundusz Rezerwy Demograficznej, Fundusz Ubezpieczeń Społecznych, Fundusz Pracy czy Narodowy Fundusz Zdrowia. Zgodnie z ustawą o finansach publicznych jednostki sektora finansów publicznych mogą być tworzone tylko w formach organizacyjnych określonych w ustawie o finansach publicznych. Nie wolno, zatem powoływać nowych form organizacyjnych tych jednostek oczywiście bez jednoczesnej zmiany ustawy o finansach publicznych. Jednakże sama ustawa o finansach publicznych określa zasady gospodarki finansowej niektórych tylko jednostek sektora finansów publicznych: jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, instytucji gospodarki budżetowej, agencji wykonawczych i państwowych funduszy celowych. Pozostałe jednostki sektora finansów publicznych działają przede wszystkim na podstawie przepisów innych ustaw, przedmiotowo im właściwych. Tych ustaw jest sporo. Stosuje się przy tym do nich przepisy ustawy o finansach publicznych.

Poszczególne jednostki zaliczone do sektora finansów publicznych różnią się między sobą istotnie, a te różnice można sprowadzić, jak sądzę, do kilku kwestii. Po pierwsze, niektóre z nich posiadają osobowość prawną, co oznacza, że w obrocie prawnym występują we własnym imieniu i same ponoszą odpowiedzialność za swoje zobowiązania. Nie ponosi tej odpowiedzialności Skarb Państwa. Po drugie, niektóre nie posiadają osobowości prawnej, a więc działają w obrocie prawnym, jako jednostki Skarbu Państwa, bądź w przypadku samorządowych jednostek, jako jednostki danego samorządu terytorialnego. Wówczas za ich zobowiązania oczywiście odpowiedzialność ponosi odpowiednio Skarb Państwa w przypadku jednostek państwowych, bądź gmina, powiat lub województwo w przypadku jednostek samorządowych. Druga różnica między tymi jednostkami dotyczy zasad prowadzenie przez nie ich gospodarki finansowej, przy czym jedna z najistotniejszych różnic dotyczy tak zwanego powiązania z budżetem, albo inaczej – budżetowania tych jednostek. W teorii zwykło się wyróżniać dwie różne podstawowe metody powiązania z budżetem. Jedna to jest tak zwana metoda brutto, stosowana w odniesieniu do jednostek budżetowych polegająca na tym, że każdy dochód i każdy wydatek tej jednostki organizacyjnej jest jednocześnie dochodem i wydatkiem budżetu, z którym ta jednostka jest powiązana. Jednostka związana jest, zatem całym szeregiem rygorów, które obowiązują w toku wykonywania budżetu. Nie ma żadnej samodzielności finansowej. Często, żeby zmienić jej plan finansowy, trzeba wcześniej zmienić budżet. Ta metoda powiązania z budżetem jest stosowana przede wszystkim w odniesieniu do tych jednostek organizacyjnych, które świadczą nieodpłatnie bardzo różne usługi publiczne. Ponieważ świadczą je odpłatnie, bądź niektóre wyjątkowo częściowo odpłatnie, to oznacza to, że nie można dla nich przyjąć innej metody finansowania. One muszą być finansowane w całości z budżetu. W odniesieniu do wszystkich pozostałych jednostek sektora finansów publicznych stosuje się jednak mniej lub bardziej złożoną metodę powiązania netto. Ta dla odmiany polega na tym, że jednostka pokrywa swoje wydatki osiąganych przez nią przychodów, ale tylko w pewnym zakresie określonym przez prawo jest z budżetu dotowana. Działa na zasadzie samofinansowania, chociaż tutaj istnieją istotne różnice w zależności od tego, z którym rodzajem jednostki sektora finansów mamy do czynienia. Są to oczywiście jednostki, które odpłatnie wykonują swoją zadania, bądź częściowo odpłatnie. One mają o wiele większą swobodę w zakresie prowadzenia własnej działalności finansowej.

Kolejna różnica dotyczy organów, które decydują o planach finansowych tych jednostek i ich zmianach. Plany niektórych jednostek są ustalane w ustawach budżetowych. To państwo o nich decydujecie. Tak się dzieje w przypadku instytucji gospodarki budżetowej, agencji wykonawczych czy państwowych funduszy celowych. Plany jednak nie-

których innych jednostek nie są ujmowane w ustawach budżetowych, a są uchwalane przez organy tych jednostek. Tak się na przykład dzieje w przypadku samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej czy w przypadku uczelni publicznych. Chociaż są to jednostki sektora finansów publicznych, to państwo nie macie nawet planów tych jednostek. Wreszcie różnice dotyczą struktur organizacyjnych tych jednostek. Niektóre mają własne odrębne organy – ich struktura organizacyjna jest rozbudowana, a inne mają po prostu kierownika danej jednostki.

Na koniec chciałabym powiedzieć, że owa metoda finansowania brutto stosowana do jednostek budżetowych powoduje, że o działalności tych jednostek i ich finansach mówi się, że to jest gospodarka budżetowa, bo ona jest w całości objęta ramami budżetu. Natomiast gospodarka finansowa wszystkich pozostałych jednostek sektora finansów publicznych, tych, które są finansowane przy pomocy metody netto, to jest tak zwana gospodarka pozabudżetowa, prowadzona poza ramami budżetu, choć niektóre z tych jednostek są w istotnym zakresie dotowane. O tym, jak to wygląda w odniesieniu do wszystkich form sektora finansów publicznych, możecie państwo dowiedzieć się z pozostałych slajdów dołączonych do wydruków, które państwo otrzymaliście. Dziękuję za uwagę.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo. Bardzo proszę, zapraszam następnego eksperta. Pani doktor Woźniak.

Ekspert Biura Analiz Sejmowych dr Barbara Woźniak:

Panie przewodniczący, panie posłanki, panowie posłowie, szanowni państwo, przedstawiony sektor finansów publicznych charakteryzuje się tym, że zachodzą w nim różne zjawiska finansowe, które zostały na tym schemacie zaprezentowane w sposób bardzo ogólny, ponieważ to, co dotyczy sektora finansów publicznych, to publiczny system finansowy i polityka fiskalna, a one są tylko częścią systemu finansowego państwa i polityki finansowej państwa. Na marginesie zaznaczę tylko, że w Unii Europejskiej w państwach należących do Eurolandu polityka monetarna jest wspólną polityką, a polityka fiskalna pozostaje polityką narodową. W tych państwach, które nie należą do strefy euro, obie polityki są jeszcze politykami narodowymi.

Publiczny system finansowy funkcjonuje właściwie, jak to już zostało powiedziane, w celu wykonywania funkcji przypisanych do państwa, do samorządów i do tych wszystkich organów i jednostek, które należą do sektora finansów publicznych. Ogólnie rzecz biorąc, funkcje publiczne, społeczne i gospodarcze, które przypisujemy państwu, wymagają wykonywania zadań, które są albo w sferze publicznej albo w sferze społecznej albo w sferze gospodarczej uznawane za ważne w danym okresie czasu. Wykonywanie tych zadań oznacza konieczność zaangażowania środków publicznych, czyli takich środków finansowych, które służą do wykonywania i finansowania zadań publicznych. Zadania publiczne mają swoje specyficzne cechy różniące także sektor finansów publicznych, politykę fiskalną od pozostałych komponentów systemu finansowego. Na tym schemacie widzimy ogólne współzależności pomiędzy właśnie zadaniami, środkami publicznymi i procesami, które zachodzą w publicznej części systemu finansowego. Otóż ta specyfika publicznego systemu finansowego polega na tym, że dostarcza on dobra publiczne służące zaspokajaniu potrzeb zarówno indywidualnych jak i zbiorowych poprzez uruchomienie innego mechanizmu aniżeli mechanizm rynkowy. To jest taki mechanizm, powiedziałabym, administracyjnego świadczenia dóbr i usług publicznych przy wykorzystaniu gromadzonych też w specyficzny sposób na zasadach niekomercyjnych środków publicznych gromadzonych w funduszach publicznych. Podstawowe fundusze publiczne to takie fundusze, jak budżet państwa, budżety samorządowe mające swoją specyfikę i wymieniane tutaj na przykład fundusze celowe, czy inne jednostki, które gromadzą i wydatkują środki publiczne, realizując różne zadania publiczne w szerokim tego słowa znaczeniu. Te funkcje i te zadania powodują, że aktywność państwa wiąże się z koniecznością gromadzenia środków finansowych. Im więcej zadań do wykonania pozostaje w danym okresie czasu, na przykład w trakcie roku budżetowego czy dłuższego horyzontu, tym większe obciążenia publiczno-prawne muszą być nałożone na te podmioty, które świadczą na rzecz państwa, na rzecz samorządu, na rzecz podmiotów

należących do sektora finansów publicznych. Wiadomo, że obciążenia fiskalne nie są dobrze widziane, więc pozostaje najważniejszy problem wyboru zakresu i intensywności czy aktywności państwa w tych wymienianych wcześniej obszarach: społecznym, gospodarczym i publicznym *sensu stricto*. Ponieważ im ten zakres zadań przyjętych do realizacji będzie węższy, tym mniejsze zasoby środków publicznych na podstawie prostego rachunku będą potrzebne. Uprzedzając to, co dalej, powiem, że główne świadczenia stanowiące źródło środków publicznych to są podatki. W związku z tym ta aktywność wiąże się bezpośrednio z aktywnością w sferze fiskalnej. Powstaje problem, jakie granice dla skutecznego opodatkowania państwo może wyznaczać? To jest oczywiście przedmiot wyboru publicznego. Takich granic *a priori* nie można ustalić. Są różne modele opisujące mniej czy bardziej dokładnie te granice, które w sektorze finansów publicznych występują. Zbliżamy się do takiej granicy wówczas, kiedy aktywność podmiotów gospodarczych jest osłabiona w wyniku obciążeń fiskalnych, kiedy kapitał ucieka za granicę, kiedy rozwija się szara strefa i inne. Są pewne symptomy. Jak jednak powiadam, znalezienie takiej właściwej granicy jest sprawą dosyć skomplikowaną. Na pewno państwo znają modele związane z krzywą Laffera. One jednak ciągle mają niedoskonałości.

Oczywiście aktywność państwa jest związana z różnymi sferami jego działania i wiąże się z wykonywaniem szeregu różnych funkcji, w tym stabilizacyjnej funkcji finansów publicznych, redystrybucyjnej, alokacyjnej, bo z tymi funkcjami wiążą się także różne możliwości prowadzenia polityki fiskalnej, czyli polityki odnoszącej się do publicznej części systemu finansowego. Może to być polityka aktywna, a może to być polityka pasywna wykorzystująca tak zwane automatyczne stabilizatory koniunktury. Są różne rozwiązania, ale problemów po drodze jest bardzo dużo.

Środki publiczne biorą się z różnych źródeł. Ustawa o finansach publicznych określa te środki według, powiedzmy, tego schematu. Najważniejszym, proszę dalej, źródłem środków publicznych dla przedmiotu mojego zainteresowania, a więc równowagi w sektorze finansów publicznych są dochody publiczne i wydatki publiczne. Dochody pochodzą z różnych źródeł. Generalnie można przede wszystkim wymienić daniny publiczne takie, jak podatki, opłaty, składki czy wpłaty z zysku przedsiębiorstw oraz pozostałe dochody majątkowe i o innym charakterze. Ich długą listę wymienia ustawa o finansach publicznych.

Jak to na wcześniejszym schemacie państwo widzieli, do sektora finansów publicznych wpływają nie tylko dochody, ale także przychody publiczne: przychody budżetu państwa i budżetów jednostek samorządów terytorialnego oraz innych jednostek sektora finansów publicznych. Dlatego o nich mówię, ponieważ one są wykorzystywane w dużej mierze do finansowania deficytu budżetowego, a więc to są pożyczki publiczne, czyli wpływy ze sprzedaży papierów skarbowych, to są przychody z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa, które mogą służyć finansowaniu deficytu budżetowego, to są wpływy z zaciąganych kredytów i pożyczek, tak w krajowych jak i w zagranicznych instytucjach finansowych, to są wpływy ze spłat pożyczek i kredytów wcześniej udzielonych w latach poprzedzających na przykład dany rok budżetowy, to mogą być, jeśli chodzi o finansowanie już deficytu, także wolne środki, czy nadwyżki pochodzące z lat poprzednich i inne środki pochodzące z innych operacji finansowych.

Jeżeli natomiast chodzi o wydatki publiczne, to wchodzą one do rachunku deficytu liczonego dla budżetu, dla podstawowych podmiotów sektora finansów publicznych. Rachunek dotyczący równowagi bądź braku równowagi w sektorze finansów publicznych obejmuje dochody publiczne i wydatki publiczne. Wydatki można różnie klasyfikować. Zwracam państwa uwagę na wydatki o charakterze redystrybucyjnym, które służą wykonywaniu bardzo ważnych funkcji państwa – funkcji społecznych, funkcji publicznych jak również w pewnej części także funkcji gospodarczych, gdy chodzi na przykład o tak zwaną pomoc publiczną czy inaczej pomoc państwa ściśle regulowaną prawodawstwem unijnym. Drobny przykład: mówimy o systemie finansów publicznych, o publicznym systemie finansowym w Polsce, a jak dojdziemy do redystrybucji gospodarczej i pewnych wydatków publicznych związanych na przykład z aktywnością podmiotów gospodarczych, to już wchodzimy na poletko ściśle uregulowane prawem unijnym.

To, że tak powiem, jednak nie będzie stanowiło przedmiotu naszego bezpośredniego zainteresowania, ponieważ interesuje nas wynik sektora finansów publicznych, czyli różnica pomiędzy dochodami a wydatkami. Wiadomo, ujemna stanowi deficyt – deficyt, który może być liczony albo metodą krajową, i wtedy mówimy o deficycie sektora finansów publicznych, albo według wspomnianego już systemu rachunków ESA 95 stosowanego w Unii Europejskiej. Deficyt, który jest przedmiotem fiskalnych kryteriów konwergencji, a więc tych, które musimy spełnić, żeby wejść do Eurolandu, dotyczy sektora *General Government*, i jest wyznaczony na poziomie 3% PKB. Obok tego mamy drugie kryterium dotyczące długu publicznego.

Proszę państwa, to jest tabela, która jest w materiałach. Ona pokazuje, jaki mamy stan finansów państwa, stan sektora finansów publicznych tuż przed kryzysem w 2007 r. i do roku 2010, jeżeli chodzi o podział na trzy wymienione podsektory. Możemy zobaczyć, jaki był wynik w poszczególnych podsektorach, jeżeli chodzi o wielkości nominalne i jeżeli chodzi o to kryterium, czyli odniesienie do PKB. Widać wyraźnie, że o ile w 2007 r. wynik sektora całego był dodatni, to teraz mamy wynik ujemny. Ten ujemny wynik w 2011 r. jest szacowany na 63 miliardy złotych z kawałkiem, a w 2012 r. na ponad 46 miliardów złotych, a więc w budżecie na 2012 r. planuje się niższy deficyt. To można sobie zobaczyć, natomiast lepiej obrazuje to ten wykres, na którym państwo widzicie, po pierwsze, poziom kryterium konwergencji jak również deficyt sektora liczony metodą krajową oraz metodą unijną. Można powiedzieć, że krzywe są tylko przesunięte – jeżeli chodzi o kształt, są jednakowe. Chodzi o to, że w związku z tym, że w 2008 r. nie spełnialiśmy kryterium: deficyt do PKB poniżej 3%, została wdrożona procedura nadmiernego deficytu. W 2012 r. musimy zejść poniżej 3%, co wyraźnie widać, bo w budżecie deficyt sektora finansów publicznych zaplanowany został na poziomie –2,7% PKB.

Co się na to składa? Składają się na to stopy redystrybucji dochodów i wydatków publicznych, a więc dochody publiczne do PKB i wydatki publiczne odniesione do PKB. Tutaj, proszę państwa, zobaczmy, między 2007 a 2010 r. nastąpił wyraźny spadek stopy redystrybucji dochodów, szczególnie jeżeli spojrzymy na tę czerwoną krzywą. Założenia są dość ambitne na 2012 r., jeżeli chodzi o poprawę stopy redystrybucji dochodów. Jeśli chodzi wydatki, to widzimy bardzo ciekawe rozłożenie. Od 2010 r. mamy spadek stopy redystrybucji – wyraźnie w 2012 r. nawet do poziomu prognozy według rachunków unijnych. Co to oznacza? Oznacza to po prostu, że mamy nierównowagę w sektorze finansów publicznych, nierównowagę, która pogłębiła się w latach 2008-2010 w wyniku zwiększenia deficytu całego sektora finansów publicznych, a na to między innymi złożył się wzrost deficytu budżetu państwa jak również pokazane wcześniej zjawiska dotyczące kształtowania się dochodów i wydatków publicznych. Przynajmniej tendencje w latach 2011-2012 wyglądają znacznie bardziej interesująco.

Wobec tego powstaje pytanie, co należy zrobić, żeby ten system bardziej ustabilizować, ażeby zmniejszyć nierównowagę w sektorze finansów publicznych? Na tym schemacie, można powiedzieć, właściwie wszystkie, ogólnie rzecz biorąc, działania zostały zaznaczone, zarówno te, które mają charakter stabilizatorów zewnętrznych – mam tu na myśli reguły fiskalne narzucone przez Unię Europejską – jak również wewnętrzne reguły fiskalne dotyczące naszych konstytucyjnych ustaleń, jak również reguły wydatkowej przyjętej w nowelizacji ustawy o finansach publicznych z 2009 r. Chciałam jednak zwrócić jeszcze państwa uwagę na inne instrumenty stabilizacji. Stabilność bądź brak stabilności dotyczy całego systemu finansowego. My tutaj oczywiście wybiórczo odnosimy się do polityki fiskalnej, do sektora finansów publicznych, ale trzeba by było popatrzyć szerzej na cały system. Tę stabilność z reguły ocenia się jako stabilność bieżącą i taką perspektywiczną. Jeżeli odniesiemy do publicznego systemu finansowego tę bieżącą stabilność finansową, to w zasadzie ona oznacza akceptowalny czy dopuszczalny, powiedziałabym, zakres i intensywność zmienności stałych nierównowagi spowodowanej głównie występowaniem deficytu i długu publicznego. Proszę dalej, następne.

Jakie wobec tego zjawiska składają się na deficyt sektora i na deficyt budżetu państwa? Można by było mówić o różnych kategoriach. W odniesieniu na przykład do budżetu państwa mamy i możliwość – dalej poproszę, jeszcze dalej – występowania deficytu tak zwanego rzeczywistego, strukturalnego czy deficytu cyklicznego związanego

z wahaniami koniunktury w gospodarce. Właściwie naszą uwagę aktualnie koncentrujemy także na tak zwanym deficycie strukturalnym w związku z wyznaczonym dla nas przez organy unijne średniookresowym celem budżetowym na poziomie –1%. Wobec tego w momencie, kiedy sektor finansów publicznych ulegnie pewnej stabilizacji, czyli ten poziom większego zrównoważenia zostanie osiągnięty, to wtedy będziemy mówili o prawidłowym funkcjonowaniu sektora finansów publicznych, bo na razie mamy możliwość występowania różnych skutków nierównowagi. Jeżeli chodzi o nierównowagę w sektorze finansów publicznych szerzej, a w szczególności deficytu budżetu państwa, to, po pierwsze, trzeba wymienić niebezpieczeństwo narastania długu publicznego, a więc niebezpieczeństwo wpadnięcia w pułapkę zadłużeniową, która powoduje, że zaciągamy w kolejnych latach budżetowych dług nie po to, żeby realizować zadania, na które brakuje nam środków, ale żeby spłacać stare długi. To po pierwsze. Po drugie, taki deficyt, jeżeli występuje w długim okresie czasu, bo w krótkim okresie czasu deficyty nie są zjawiskiem zbyt niepokojącym, może powodować absorbcję oszczędności prywatnych ograniczającą inwestycje prywatne. Jeśli są emitowane pożyczki publiczne i oszczędności są lokowane w papierach wartościowych, to innego rodzaju inwestycje nie są realizowane. Podobne działania mogą podejmować również instytucje finansowe. Na przykład banki mogą swoje środki przewidziane na akcję kredytową lokować także w bezpieczniejszych, obarczonych mniejszym ryzykiem papierach wartościowych i w ten sposób po prostu ograniczać akcję kredytową, wypychając część podmiotów finansowych z możliwości dodatkowego zasilania zewnętrznego. Ogólnie rzecz biorąc, może to także powodować wzrost rynkowych stóp procentowych, bo państwo, lokując kolejne pożyczki, żeby one miały jakąś atrakcyjność, żeby kolejne pożyczki znalazły nabywców, będzie musiało podnosić stopy procentowe, a wszystko to, co państwu pokazałam: różne symptomy, różne wskaźniki i różne zjawiska, które pokazują nierównowagę w sektorze finansów publicznych na forum krajowym, mogą także być przenoszone na rynki finansowe i sprawiać, że rynki będę źle oceniać nasz kraj. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Jan Łopata (PSL):

Bardzo dziękuję. Jak rozumiem, głos zabierze kolejny ekspert? Bardzo proszę.

Ekspert Biura Analiz Sejmowych dr Kamilla Marchewka-Bartkowiak:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, ostatnim tematem naszej prezentacji jest tematyka związana z długiem publicznym. Generalnie można powiedzieć, że dług publiczny z punktu widzenia definicji ekonomicznej jest to finansowe zobowiązanie władz publicznych, przede wszystkim Skarbu Państwa, samorządów terytorialnych i innych jednostek sektora finansów publicznych do zaciągania tak zwanych pożyczek publicznych, w tym w praktyce zazwyczaj w formie kredytów i papierów wartościowych, zarówno skarbowe jak i komunalne. Biorąc pod uwagę rodzaje długu publicznego, można powiedzieć, że dług publiczny, o którym zazwyczaj się mówi, jest to tak zwany dług konwencjonalny, czyli prawnie ustanowiony, dług rzeczywisty, nieuwzględniający przede wszystkim poręczeń i gwarancji Skarbu Państwa, dług jawny, czyli nieuwzględniający również przyszłych zobowiązań z tytułu systemu emerytalnego, tak zwany dług skonsolidowanym, czyli dług wyłączający wewnętrzne przepływy i wewnętrzne zobowiązania jednostek sektora finansów publicznych. Zazwyczaj mówiąc o długu publicznym, mówimy o długu krajowym długoterminowym, a więc zaciąganym powyżej jednego roku, długu nominalnym, długu brutto, czyli długu nieuwzględniającym aktywa finansowe, jak również długu centralnym, gdyż zadłużenie Skarbu Państwa sięga 90%, czy nawet więcej całości zadłużenia, czyli tego długu publicznego.

Pozwoliłam sobie przedstawić państwu kilka pojęć związanych z problematyką długu publicznego. Za chwileczkę skupię się przede wszystkim na jednym z ważnych składników, jakim jest wskaźnik potrzeb pożyczkowych, jednak należy zwrócić uwagę na takie pojęcia, właśnie, jak refinansowanie długu, czyli to zaciąganie długu, o którym mówiła moja przedmówczyni, na spłatę zapadającego długu, czyli długu, który musi zostać wykupiony w danym roku, oraz koszty obsługi długu stanowiące sztywny wydatek budżetu państwa jak również budżetów samorządów terytorialnych. Należy w tym przypadku zwrócić uwagę na strukturę kosztów obsługi zadłużenia, ponieważ obejmują one nie

tylko odsetki, ale również inne wielkości wchodzące w skład kosztów. Dalej mamy konwersję długu, czyli ewentualnie zamianę warunków zadłużenia, repudiację długu, czyli niezdolność do terminowej spłaty zadłużenia. O limitach zadłużenia jeszcze chwileczkę będę mówiła. Będę również mówiła o pojawiającym się często w kontekście pomocy finansowej nowego mechanizmu europejskiego w strefie euro, tak zwanym *bailoucie*.

Proszę państwa, wskaźnik potrzeb pożyczkowych budżetu państwa jest to wskaźnik pokazujący nam łączne zapotrzebowanie na środki zewnętrzne, które muszą być w danym roku pozyskane za pomocą zaciąganego długu. Potrzeby pożyczkowe brutto możemy podzielić ogólnie na potrzeby pożyczkowe netto i część stanowiącą właśnie refinansowanie długu. Tutaj chciałam zwrócić też uwagę, że już od wielu lat refinansowanie długu w Polsce obejmuje około trzy czwarte całości potrzeb pożyczkowych brutto. Na potrzeby pożyczkowe netto, które to potrzeby stanowią pewien element przyrostu długu Skarbu Państwa w ciągu roku składają się obecnie deficyt budżetu państwa, deficyt środków europejskich i tak zwane ujemne saldo przychodów z prywatyzacji. Potrzeby pożyczkowe brutto w ciągu roku finansowane są zarówno w kraju jak i za granicą.

Zgodnie z definicją prawną długu publicznego w Polsce obowiązującym wskaźnikiem jest wskaźnik państwowego długu publicznego. Obok przedstawiłam też inne występujące też często wskaźniki zadłużenia. Tutaj przede wszystkim należy wymienić dług sektora instytucji rządowych i samorządowych określanych też często jako dług EDP. To jest dług, który jest liczony według sektora unijnego. Jest również dług Skarbu Państwa zdefiniowany w ustawie o finansach publicznych i oczywiście zobowiązania jednostek samorządu terytorialnego. W Polsce prawna definicja państwowego długu publicznego odpowiada w większości definicji długu EDP, ponieważ jest to istotne z punktu widzenia oceny unijnego kryterium zadłużenia. Państwowy dług publiczny w związku z tym jest to wartość nominalna zobowiązań sektora finansów publicznych po ich skonsolidowaniu i obejmuje wyemitowane papiery wartościowe, zaciągnięte kredyty oraz pożyczki i dodatkowo zobowiązania wymagalne. Zwracam uwagę na różnice pomiędzy długiem unijnym i długiem liczonym według ustawy o finansach publicznych. Tutaj trzeba wymienić ten element, na który zwraca się w szczególności uwagę, a mianowicie, że zobowiązania zaciągnięte w ramach Krajowego Funduszu Drogowego i Funduszu Kolejowego przede wszystkim w wyniku emisji obligacji infrastrukturalnych nie są wliczane do państwowego długu publicznego. W Polsce natomiast do państwowego długu publicznego wliczamy zobowiązania wymagalne, czyli zobowiązania, których termin już minął, a nie zostały umorzone.

Na tym wykresie przedstawiam państwu różnicę pomiędzy długiem liczonym według metodologii polskiej i metodologii unijnej. Dług w relacji do Produktu Krajowego Brutto i EDP według prognoz Komisji Europejskiej na 2012 r. Jest to ostatnia projekcja jesienna, w której przewidywania Komisji Europejskiej mówią o 57,1 PKB. Przy okazji chciałam zwrócić uwagę na to, że Polska od 2004 r., czyli od wejścia do Unii Europejskiej, nie przekroczyła nigdy kryterium zadłużenia.

Proszę państwa, szczegółowa klasyfikacja państwowego długu publicznego przedstawiona jest w rozporządzania Ministra Finansów. Ostatnie obowiązujące obecnie rozporządzenie z grudnia 2010 r. rozszerzyło nieco strukturę zobowiązań, przede wszystkim w pozycji: kredyty i pożyczki. Na tym slajdzie przedstawiony został zakres tego rozszerzenia. Ponieważ rozszerzenie tej definicji miało przede wszystkim wpływ na jednostki sektora samorządowego, należy zwrócić uwagę, że zadłużenie sektora samorządowego w sektorze finansów publicznych wzrosło do ponad 7% i zgodnie z obecną strategią zarządzania długiem również w kolejnych latach wzrośnie.

Proszę państwa, zgodnie z ustawą o finansach publicznych Minister Finansów jest zobowiązany do zarządzania długiem publicznym. W związku z tym corocznie od 1999 r. do projektu ustawy budżetowej dołączana jest obecnie już czteroletnia strategia zarządzania długiem Skarbu Państwa i oddziaływania na państwowy dług publiczny. W tej strategii przedstawione są szczegółowe prognozy dotyczące większości kategorii zadłużenia, o których mówiłam wcześniej. Szczegółowo omówione jest również zadłużenie innych jednostek sektora finansów publicznych i oczywiście zadłużenie Skarbu Państwa.

W strategii zarządzania długiem również, na to zwracam uwagę, przedstawiona jest część strategii dotycząca udzielania poręczeń i gwarancji na następne lata.

Proszę państwa, kontynuacją tych reguł fiskalnych, o których mówiła moja przedmówczyni, są reguły długu publicznego. W Polsce obowiązują nas reguły zarówno unijne, czyli związane z kryterium długu, jak również nasze wewnętrzne krajowe. To jest przede wszystkim Konstytucja Rzeczpospolitej Polskiej i zapis mówiący o limicie 60% Produktu Krajowego Brutto. To jest również zakaz finansowania sektora publicznego przez Narodowy Bank Polski. To są oczywiście progi ostrożnościowe zawarte w ustawie o finansach publicznych, która to ustawa zawiera także ograniczenia w zaciąganiu długu przez samorządy. Pewne ograniczenia można również znaleźć w strategii zarządzania długiem sektora finansów publicznych, między innymi ograniczenie dotyczące zaciągania długu zagranicznego.

Proszę państwa, procedury ostrożnościowe i sanacyjne występują w ustawie o finansach publicznych. Trzeba też dodać, że jest to rozwiązanie w pewnym sensie unikatowe na skalę Unii Europejskiej i nie tylko. W związku z tym te procedury ostrożnościowe obecnie są przełożone, jako przykład do wprowadzenia tego typu reform w innych państwach Unii Europejskiej w ramach nowych rozporządzeń dotyczących reform zarządzania gospodarczego Unii Europejskiej i strefy euro. Tutaj mamy trzy podstawowe progi: próg 50%, 55% i 60% Produktu Krajowego Brutto. Zwracam uwagę, że, pierwszy próg – tutaj posłużę się już niestety przykładem – w 2010 r. został przekroczony. W związku z tym w projekcie ustawy budżetowej na 2012 r. już zaplanowany został deficyt dochodów budżetowych na poziomie z 2010 r. Przekroczenie progu 55% Produktu Krajowego Brutto niesie za sobą sankcje, które zostały ustanowione i rozszerzone w ustawie o finansach publicznych z 2009 r. i nowelizacji z 2010 r. Te sankcje przedstawiłam państwu na oddzielnym slajdzie.

Progi ostrożnościowe i państwowy dług publiczny – w 2010 r., jak wspomniałem przekroczony został pierwszy próg ostrożnościowy, i w kolejnych latach widzimy przedstawioną tendencję w strategii zarządzania długiem sektora finansów publicznych. Warto też zwrócić uwagę na ograniczenia dotyczące zadłużenia samorządów terytorialnych. Jeżeli chodzi o samorządy terytorialne to 2013 r. będzie ostatnim rokiem, w którym zgodnie z ustawą będą zaciągały dług na bazie jednolitych ograniczeń. Ograniczenie dotyczy obsługi długu, czyli spłaty rat plus odsetek, w danym roku, w którym limit wynosi 15%. Łączne zobowiązania nie mogą przekroczyć poziomu 60%. Od 1 stycznia 2014 r. mamy zmianę, która już została zapisana w ustawie o finansach publicznych. Od tego momentu jednostki będą już podlegały ograniczeniom indywidualnym. Dokładny wzór, który jest troszkę bardziej skomplikowany, przedstawiłam państwu na kolejnym slajdzie. Generalnie rzecz biorąc, zaciąganie długu przez samorządy uzależnione będzie od nadwyżki operacyjnej uzyskanej w trzech poprzednich latach plus dodatkowo z tytułu z majątku.

Proszę państwa, przedstawiam jeszcze dodatkowo slajd dotyczący ograniczeń. Ponieważ w przypadku samorządów zgodnie z ustawą o finansach publicznych dług zaciągany na wkład własny do finansowania tak zwanych inwestycji unijnych nie jest oficjalnie wliczany do tego ograniczenia.

Na koniec chciałam również przedstawić wyniki badania przeprowadzonego przez Biuro Analiz Sejmowych dotyczącego właśnie między innymi indywidualnego wskaźnika zadłużenia. Badanie to zostało przeprowadzone wśród województw i miast na prawach powiatu. Otrzymaliśmy bardzo wysoki wskaźnik odpowiedzi. Tutaj macie zaprezentowaną część tych badań. Badanie to również zostało przedstawione szczegółowo w Studiach BAS, które zostały państwu rozdane. Jak wynika z tego badania, powtarzam, dotyczącego przede wszystkim województw i miast na prawach powiatu, jak widać na ostatnim wykresie, 30 miast zwracało uwagę, że w 2012 r. może przekroczyć dopuszczalny indywidualny wskaźnik zadłużenia, mimo że on jeszcze nie obowiązuje, 27 miast zgłosiło, że w 2013 r. może wystąpić ten problem. Dlaczego na to zwracamy uwagę? Ponieważ większość jednostek już obecnie w wieloletniej prognozie finansowej przedstawia te nowe wskaźniki i kieruje się tymi wskaźnikami, ponieważ w 2014 r.

ograniczenie będzie dotyczyło trzech lat poprzednich, czyli lat 2011, 2012 i 2013. Dziękuję serdecznie.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Bardzo dziękuję. Panie dyrektorze, rozumiem, że to jest całość prezentacji, tak? Tak, bardzo dziękuję. Teraz proponuję zadawanie pytań i dyskusję. Widzę rączkę w górze. Bardzo proszę, pan poseł Żyżyński.

Poseł Jerzy Żyżyński (PiS):

Dziękuję bardzo. Przepraszam, wystąpienia pań były bardzo interesujące, zawierające powiedziałbym, podstawowe, takie książkowe informacje. To taki bardzo interesujący fachowy wykład. Niemniej jednak mam pewne uwagi, jeżeli panie pozwolą. Jeżeli chodzi o pierwszą panią ekspert, to pani mówiła ciekawie. Ciekawi mnie jedna rzecz – powiem pani tak *ad vocem*, bo mam jeszcze dalsze uwagi, że ma pani rzeczywiście rację, że instytucje sektora finansów publicznych działają na zasadach niekomercyjnych, ale czasami biorą jakieś opłaty. Szczególnie by mnie interesowało to na przykład, na jakiej podstawie GUS żąda zapłaty za dane informacje, które chcemy od niego pozyskać? Rozumiem, że sprzedaje płyty, rocznik statystyczny i tak dalej. To jest takie bardzo szczegółowe pytanie. Wysyłam studenta, żeby do pracy magisterskiej uzyskał informacje z jakiegoś departamentu GUS, i każą za to płacić. Czasami jest to trochę przerysowane. To jest taka uwaga *ad vocem* wynikająca z własnego doświadczenia. Działają w interesie publicznym, ale w takiej szczegółowej sprawie żądają zapłaty, zamiast się wykazać zwykłą taką spolegliwością, której byśmy odczekiwali od instytucji publicznej. To tak na marginesie.

Chciałbym zapytać o taką rzecz. Czy General Government jest częścią finansów publicznych czy odwrotnie? To jest pytanie do pani profesor. General Government jest częścią sektora finansów publicznych, nieprawdaż? Ale tutaj mamy odwrotnie, jeżeli chodzi o slajd – szkoda, że one nie są ponumerowane – gdzie wydatki sektora General Government są mniejsze, nie, większe niż sektora finansów publicznych. To chyba jest zamienione. To jest pomyłka. To chodzi o slajd – właśnie nie są ponumerowane – na stronie chyba 5. Pani ma rzeczywiście dochody sektora finansów publicznych wyższe od dochodów z sektora General Government, i to się zgadza, a wydatki odwrotnie. Wydatki sektora General Government pani ma wyższe niż sektora finansów publicznych. W opisie jest chyba pomyłka. Na pewno jest zamienione.

Mam jeszcze taką bardzo szczegółową uwagę. Proszę, że tak powiem, przy mnie nie mówić o Lafferze, bo Laffera jest do wyrzucenia do kosza. Osobiście udowodniłem, że jest to koncepcja błędna, ponieważ, wie pani, ta krzywa jest krzywą wypukłą. Matematycznie to udowodniłem, że to jest błędna koncepcja, bo krzywa dochodów państwa w stosunku do stopy podatkowej jest wypukła i nie może być czegoś takiego, co tam się rysuje na krzywej Laffera. To jest po prostu koncepcja błędna i o tym nie należy mówić, bo po prostu nie wypada. To jest w mojej książce. Jak by pani chciała przeczytać, to w niej jest dowód.

Przewodniczący poseł Jan Łopata (PSL):

Proszę nie polemizować. Panie pośle, czy skończył pan pytania?

Poseł Jerzy Żyżyński (PiS):

Nie.

Przewodniczący poseł Jan Łopata (PSL):

To bardzo proszę.

Poseł Jerzy Żyżyński (PiS):

Chciałbym przedstawić jeszcze jedną uwagę dotyczącą tego długu. Chciałbym, żebyśmy sobie uświadomili jedną taką rzecz. Dług, proszę państwa, jest konsekwencją procesów ekonomicznych. To znaczy, że rzeczywiście dług rośnie. Pani to bardzo ładnie nam pokazała, że mamy finansowanie, że środki publiczne to są dochody, wydatki, przychody, rozchody. Pamiętajmy, że to są kategorie rozdzielne, prawda? Przychody i rozchody to są operacje finansowo-majątkowe, które służą, generalnie biorąc, finansowaniu i rolowaniu długu publicznego, nieprawdaż? Tu się wszyscy zgadzamy, ale dług publiczny w re-

lacji do PKB jest konsekwencją relacji pomiędzy deficytem a tempem wzrostu gospodarki. Zawsze gorąco krytykuję te progi, o których pani powiedziała. One są w prawie, ale proszę państwa, te progi powodują, że w pewnym momencie państwo ma związane ręce i nie może działać na podstawowy element, który decyduje o relacji między długiem a PKB, to znaczy stymulować wzrostu gospodarczego. To jest ta pułapka, w którą wpadamy. O tym trzeba niestety… Bo panie przedstawiły wiedzę niewychodzącą poza tę wiedzę obowiązującą. Musimy sobie jednak zdawać sprawę z tego, że tu są pewne pułapki. Pozwolę sobie od siebie to dodać. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Jan Łopata (PSL):

Przepraszam bardzo, czy to koniec pytań?

Poseł Jerzy Żyżyński (PiS):

Tak.

Przewodniczący poseł Jan Łopata (PSL):

Czy ktoś z państwa posłów chciałby jeszcze zadać pytanie? Nie widzę. Zachęcam do udzielenia odpowiedzi na te wątpliwości i pytania. Proszę publicznie odpowiedzieć, jeżeli pytanie zostało zadane publicznie. Drodzy państwo, czy będzie odpowiedź ze strony ekspertów, czy to będzie tylko dyskusja kuluarowa panelowa z posłem zadającym pytanie? Bo jeżeli jest, to, bardzo proszę, zachęcam. Teraz jest czas dla ekspertów.

Ekspert BAS dr Teresa Augustyniak-Górna:

Odpowiadając na pytanie pana posła Żyżyńskiego dotyczące opłat, które pobiera GUS za wydawanie informacji, które sam przygotowuje, chcę powiedzieć, że duża część jednostek sektora finansów publicznych pobiera z różnych tytułów opłaty, które są jednym z rodzajów daniny publicznej. Z ekonomicznego punktu widzenia te opłaty są bardzo trudne do odróżnienia od ceny. Czasami się mówi, że one w istocie są ceną. Czasami nie pokrywają kosztów, które jednostka ponosi, żeby podjąć jakieś działanie, a czasami są wręcz istotnie wygórowane. Jakkolwiek by było, nie jestem w chwili obecnej w stanie przywołać dokładnego aktu prawnego, podstawy prawnej, na podstawie której GUS te opłaty pobiera, ale zakładam, że pobiera jest zgodnie z prawem. Tak, pozwolę sobie sprawdzić po dzisiejszym posiedzeniu tę podstawę prawną i prześlę panu profesorowi informację, na podstawie jakiego aktu prawnego GUS tych opłat się domaga. … Tak, ale jeśli normodawca stanowi, że za pewne czynności pobiera się opłaty, to GUS, jako jednostka sektora finansów publicznych musi tych przepisów przestrzegać i musi te opłaty pobrać. Oczywiście można dyskutować na temat zasadności wysokości tej opłaty i tego, kto ją określa, ale to jest inny problem. GUS nie może zrezygnować z poboru tej opłaty, bo gdyby zrezygnował, to naruszyłby ustawę o odpowiedzialności za naruszenie ustawy o finansach publicznych i prezes GUS musiałby z tego tytułu ponieść odpowiedzialność. … Byś może tak, ale to państwo między innymi stanowicie przepisy prawa, więc jedyne rozwiązanie to po prostu zmienić przepisy prawa w tym zakresie. Dziękuję.

Ekspert BAS dr Kamilla Marchewka-Bartkowiak:

Może w uzupełnieniu jeszcze dodam, że w swoim czasie parę lat wstecz GUS pobierał opłaty, jak próbowaliśmy w banku coś policzyć, potrzebne nam były dane, kilkadziesiąt tysięcy złotych za jakiś wskaźnik dotyczący samorządów. Wprawdzie to było dla instytucji komercyjnej, ale można się zastanawiać, czy na zewnątrz dla komercyjnych podmiotów inną cenę, czy dla wewnętrznych organów publicznych, na przykład dla studentów uczelni powinny być zróżnicowane. Byłabym jednak za tym, żeby te ceny zróżnicować, prawda?

Przewodniczący poseł Jan Łopata (PSL):

Dobrze, drodzy państwo.

Ekspert Biura Analiz Sejmowych dr Barbara Woźniak:

Ja jeszcze tylko jedno uzupełnienie odnośnie krzywej Laffera.

Przewodniczący poseł Jan Łopata (PSL):

Proszę.

Ekspert Biura Analiz Sejmowych dr Barbara Woźniak:

Jeżeli chodzi o środowisko naukowe, to wszyscy wiedzą, jak to wygląda, i zostało to opisane w książce przez pana profesora. Chodziło mi o nawiązanie generalnie do wygięcia tej krzywej i nic więcej To tyle tytułem uzupełnienia. Natomiast, jeżeli chodzi o wydatki, to jest taki szkolny błąd, bo jeszcze dzisiaj zmieniałam dane, więc jest to zwykły błąd. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Jan Łopata (PSL):

Bardzo dziękuję, państwu ekspertom. Bardzo dziękuję panu dyrektorowi za przygotowanie analizy i prezentacji. Chciałbym stwierdzić zakończenie wysłuchania ekspertów na temat sektora finansów publicznych, deficytu budżetowego oraz długu finansów publicznych. Mamy do wykonania jeszcze dwie czynności. Bardzo proszę, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuje bardzo, panie przewodniczący. Proszę państwa, jeżeli chodzi o jutrzejsze posiedzenie, to mamy taką propozycję, żeby po prostu przyspieszyć nasze jutrzejsze obrady. Mianowicie zaczynamy zaraz po głosowaniach o 9.30. Pierwotnie mieliśmy mieć przerwę, a następnie mieliśmy kontynuować posiedzenie o godzinie 14.00, więc proponujemy, żeby zrobić przerwę tylko na opłatek, który będzie miał miejsce o 11.00, i zaraz o 11.30 kontynuować nasze obrady tak, żeby koło południa właściwie zakończyć pracę Komisji tak, żeby ci państwo, którzy chcą wrócić, mieli czas… Słucham? Tak jest, zaczynamy o 9.30 i jeżeli nie zdążymy… Bo mamy do rozpatrzenia części budżetowe, prawda? Także robimy przerwę na spotkanie opłatkowe i potem… Głosowania są rano o 9.00. Po głosowaniach zaczynamy. Potem przerywamy na spotkanie opłatkowe, wracamy i kończymy.

Druga rzecz. Bardzo proszę, żeby podkomisje stałe… W tej chwili zamykam już posiedzenie Komisji Finansów Publicznych i proszę podkomisje o możliwie szybkie ukonstytuowanie się. Panowie przewodniczący, zaproponujcie, w którym rogu, która komisja.